

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet
bestuursrecht op het hoger beroep van:

de staatssecretaris van Justitie,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak nr. 07/30322 van de rechtbank 's-Gravenhage,
nevenzittingsplaats Amsterdam, van 27 maart 2008 in het geding tussen:

en

de staatssecretaris van Justitie.

1. Procesverloop

Bij besluit van 23 januari 2006 heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (hierna: de minister) hierna: de vreemdeling) ongewenst verklaard.

Bij besluit van 12 juli 2007 heeft de staatssecretaris van Justitie (hierna: de staatssecretaris) het daartegen door de vreemdeling gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Dit besluit is aangehecht.

Bij uitspraak van 27 maart 2008, verzonden op 28 maart 2008, heeft de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam (hierna: de rechtbank), het daartegen door de vreemdeling ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de staatssecretaris een nieuw besluit op het gemaakte bezwaar neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State binnengekomen op 25 april 2008, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

De vreemdeling heeft een verweerschrift ingediend.

Vervolgens is het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 17, eerste lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: het EG-Verdrag), voor zover thans van belang, is een ieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit burger van de Unie.

Ingevolge artikel 18, eerste lid, van het EG-Verdrag heeft iedere burger van de Unie het recht vrij op het grondgebied van de lidstaten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het EG-Verdrag en de bepalingen ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld.

Ingevolge artikel 27, eerste lid, van Richtlijn 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG (hierna: de Richtlijn) kunnen de lidstaten de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Deze redenen mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd.

Ingevolge het tweede lid moeten de om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen in overeenstemming zijn met

het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen. Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.

Ingevolge artikel 1, aanhef, onderdeel e, onder 1^o, van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: de Vw 2000), voor zover thans van belang, wordt in die wet en de daarop berustende bepalingen onder gemeenschapsonderdanen verstaan onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie die op grond van het EG-Verdrag gerechtigd zijn een andere lidstaat binnen te komen en er te verblijven.

Ingevolge artikel 8, aanhef en onder e, van de Vw 2000 voor zover thans van belang, heeft een vreemdeling in Nederland uitsluitend rechtmatig verblijf als gemeenschapsonderdaan, zolang deze onderdaan verblijf houdt op grond van een regeling krachtens het EG-Verdrag.

Ingevolge artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 kan de vreemdeling door de minister ongewenst worden verklaard indien hij een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid en geen rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l van deze wet.

Ingevolge artikel 8.7, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000 (hierna: het Vb 2000), voor zover thans van belang, is paragraaf 2, van Afdeling 2, van Hoofdstuk 8 van het Vb 2000 van toepassing op vreemdelingen die de nationaliteit bezitten van een staat die partij is bij het EG-Verdrag en die zich naar Nederland begeven of in Nederland verblijven.

Ingevolge artikel 8.22, eerste lid, van het Vb 2000 kan de minister het rechtmatig verblijf ontzeggen of beëindigen, om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, indien het persoonlijke gedrag van de vreemdeling een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt.

2.2. De vreemdeling heeft de Roemeense nationaliteit. Roemenië is met ingang van 1 januari 2007 lid van de Europese Unie. Gelet hierop is de vreemdeling ingevolge artikel 17, eerste lid, van het EG-Verdrag met ingang van 1 januari 2007 burger van de Unie en zijn dat verdrag alsmede bepalingen ter uitvoering daarvan op hem van toepassing.

2.3. Bij brief van 18 december 2002 heeft de minister van Buitenlandse Zaken de vreemdeling medegedeeld dat geen bezwaar zal worden gemaakt tegen afgifte van de door de vreemdeling gevraagde machtiging tot voorlopig verblijf.

Volgens eigen zeggen is de vreemdeling in januari 2003 naar Nederland gereisd. De vreemdeling is vervolgens in het bezit gesteld van een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd onder de beperking 'verblijf bij echtgenote'. Deze verblijfsvergunning was geldig van 2 april 2003 tot 28 januari 2004.

Bij arrest van 25 november 2004, kenmerk 20.001895.04, heeft

het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch de vreemdeling veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijftien maanden wegens diefstal met geweld en overtreding van de Wet wapens en munitie, gepleegd op 12 augustus 2003. De vreemdeling is hiervoor gedetineerd geweest van 18 september 2003 tot 6 maart 2006.

Bij besluit van 23 januari 2006 heeft de minister de vreemdeling ongewenst verklaard. Op 6 maart 2006 is de vreemdeling uitgezet.

Bij besluit van 12 juli 2007 heeft de staatssecretaris het bezwaar van de vreemdeling tegen de ongewenstverklaring ongegrond verklaard, waarbij de staatssecretaris het terzake ingewonnen advies van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: de ACVZ) heeft gevolgd.

2.4. De rechtbank heeft overwogen dat, samengevat weergegeven, de staatssecretaris, door slechts te overwegen dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijk gedrag van de vreemdeling na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van diens detentie in positieve zin is gewijzigd, de op hem op grond van het gemeenschapsrecht rustende onderzoeksplicht naar het persoonlijke gedrag van de vreemdeling onvoldoende heeft nageleefd. De rechtbank heeft voorts overwogen dat de staatssecretaris in dat kader niet zonder nadere motivering voorbij heeft kunnen gaan aan de stelling van de vreemdeling dat hij slechts eenmaal strafrechtelijk is veroordeeld en dat hij na het plegen van het misdrijf niet opnieuw strafbare feiten heeft gepleegd.

2.5. In de grieven klaagt de staatssecretaris dat, samengevat weergegeven, de rechtbank heeft miskend dat zijn standpunt dat de vreemdeling een actuele bedreiging van de openbare orde vormt niet uitsluitend is gebaseerd op de strafrechtelijke veroordeling van de vreemdeling als zodanig, maar dat bij de besluitvorming de ernst van het door de vreemdeling gepleegde misdrijf en zijn gedragingen in dat kader zijn vooropgesteld. De staatssecretaris stelt dat in het besluit van 12 juli 2007 mede is gezien of sprake is van omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijke gedrag van de vreemdeling na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van zijn detentie in positieve zin is gewijzigd. De rechtbank heeft volgens de staatssecretaris miskend dat het besluit van 12 juli 2007 aldus in overeenstemming is met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (hierna: het Hof).

2.5.1. Beoordeeld dient te worden of de ongewenstverklaring van de vreemdeling in overeenstemming is met het gemeenschapsrecht.

In het arrest van het Hof van 27 oktober 1977 in zaak nr. 30/77, Bouchereau, Jur. 1977, blz. 1999 (RV 1977, 87) is overwogen dat het aan de nationale autoriteiten en eventueel aan de nationale rechterlijke instanties is in elk afzonderlijk geval te oordelen over het bestaan van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt, gelet op de bijzondere rechtspositie van de onder het gemeenschapsrecht vallende personen en op het fundamentele karakter van het beginsel van het vrij verkeer van personen (punten 28 - 30). De specifieke omstandigheden die een beroep op het begrip openbare orde zouden kunnen rechtvaardigen, kunnen naar land en tijd verschillen. Mitsdien moet ten deze aan de bevoegde nationale autoriteiten een beoordelingsmarge worden toegekend

binnen de door het EG-Verdrag en de ter uitvoering daarvan vastgestelde bepalingen gestelde grenzen (punt 34).

Uit de punten 10 en 27 tot en met 29 van dit arrest kan worden afgeleid dat artikel 3, tweede lid, van Richtlijn 64/221/EEG aldus moet worden uitgelegd dat het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen slechts terzake doet voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordelingen hebben geleid blijkt van het bestaan van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt.

2.5.2. Artikel 3 van Richtlijn 64/221/EEG bepaalde dat, voor zover hier van belang, maatregelen van openbare orde of openbare veiligheid uitsluitend moeten berusten op het persoonlijk gedrag van de betrokkene en dat het bestaan van strafrechtelijke veroordelingen op zichzelf geen motivering vormt voor deze maatregelen.

Bij de inwerkingtreding van de Richtlijn op 30 april 2006 is onder meer Richtlijn 64/221/EEG ingetrokken.

In artikel 27, tweede lid, van de Richtlijn is bestendige jurisprudentie van het Hof inzake de uitleg van het begrip openbare orde, zoals verwoord in artikel 3 van Richtlijn 64/221/EEG, vastgelegd.

2.5.3. Van belang is derhalve of de vreemdeling op het moment van het besluit van 12 juli 2007 nog steeds een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor de openbare orde opleverde in de zin van de rechtspraak van het Hof (laatstelijk het arrest van 10 juli 2008, Jipa, in zaak nr. C-33/07, punt 23, JV 2008/290). Rechtvaardigingsgronden die niet rechtstreeks verband houden met het betrokken individuele geval of die zijn ingegeven door overwegingen van algemene preventie kunnen niet worden aanvaard (Jipa, punt 24).

2.5.4. In het advies van de ACVZ, dat ten grondslag is gelegd aan het besluit van 12 juli 2007, is in dit verband in aanmerking genomen dat de vreemdeling uit zuiver winstbejag een uitermate gewelddadige overval heeft georganiseerd en mede heeft uitgevoerd. De gewapende overval vond plaats in de woning van één van de slachtoffers. Voorts is gemotiveerd overwogen dat het door de vreemdeling gepleegde misdrijf zeer ernstig van aard is, dat het de rechtsorde danig heeft geschokt en dat het beangstigend en traumatiserend voor de slachtoffers is geweest.

Gelet hierop heeft de staatssecretaris zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat deze gedraging een ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt.

2.5.5. Vervolgens dient te worden beoordeeld of sprake is van een actuele bedreiging voor de openbare orde.

Blijkens punt 77 van het arrest van het Hof van 29 april 2004, Orfanopoulos en Oliveri, in zaak nrs. C-482/01 en C-493/01, Jur. I-5257 (JV 2004/227) moeten de bevoegde nationale autoriteiten, om te beslissen of een onderdaan van een andere lidstaat in het kader van de uitzondering wegens redenen van openbare orde mag worden uitgezet, in elk concreet geval bepalen of uit de maatregel of uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt van het bestaan van een persoonlijk gedrag

dat een actuele bedreiging voor de openbare orde vormt.

Uit punt 78 en volgende van het arrest Orfanopoulos en Oliveri volgt dat nationale rechterlijke instanties bij de rechtmatigheidstoetsing van de uitzetting van een vreemdeling rekening moeten kunnen houden met feiten die zich na het laatste overheidsbesluit hebben voorgedaan en die ertoe kunnen leiden dat de actuele bedreiging die het gedrag van betrokkene voor de openbare orde vormde, verdwijnt of sterk vermindert. Dit is vooral het geval indien er tussen de datum van het besluit tot uitzetting en de datum waarop de bevoegde rechter dit besluit toetst, een langere periode is verstreken.

2.5.6. Gelet op de aard en de ernst van het gepleegde misdrijf, alsmede het moment waarop het misdrijf is gepleegd heeft de ACVZ een serieuze kans op herhaling aanwezig geacht. Hiertoe heeft zij overwogen dat de vreemdeling verbleef bij zijn echtgenote die over voldoende financiële middelen beschikte, maar dat hij niettemin kort na zijn inreis in Nederland een gewelddadige overval heeft georganiseerd en mede heeft uitgevoerd. Uit de omstandigheid dat de vreemdeling, zijn echtgenote noch zijn gemachtigde gebruik heeft gemaakt van de hun geboden gelegenheid het bezwaarschrift mondeling toe te lichten, dat evenmin een nadere schriftelijke toelichting is gegeven en dat de gemachtigde ermee heeft ingestemd dat de ACVZ op grond van de in het dossier aanwezige stukken een advies aan de staatssecretaris zou uitbrengen, heeft de ACVZ afgeleid dat op generlei wijze is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijke gedrag van de vreemdeling na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van zijn detentie in positieve zin is gewijzigd.

Gelet hierop heeft de staatssecretaris zich conform het advies van de ACVZ, die recidivegevaar aanwezig achtte, in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vreemdeling een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt. Aan de omstandigheid dat de vreemdeling slechts eenmaal strafrechtelijk is veroordeeld en daarna geen strafbare feiten heeft begaan, hoefde de staatssecretaris, gelet op de korte duur van de periode dat de vreemdeling buiten detentie in Nederland verbleef, geen doorslaggevende betekenis toe te kennen. De rechtbank heeft niet onderkend dat de staatssecretaris aldus genoegzaam onderzoek heeft verricht naar het persoonlijke gedrag van de vreemdeling en de bevindingen daarvan bij zijn besluitvorming heeft betrokken. Anders dan de rechtbank heeft overwogen is het besluit van 12 juli 2007 niet in strijd met het gemeenschapsrecht.

De grieven slagen.

2.6. Het hoger beroep is kennelijk gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling, nu uit het vorenoverwogene voortvloeit dat hetgeen in beroep is aangevoerd geen aanleiding geeft voor een ander oordeel, het beroep van de vreemdeling tegen het besluit van 12 juli 2007 van de staatssecretaris alsnog ongegrond verklaren.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

- I. verklaart het hoger beroep gegrond;
- II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage, nevenzittingsplaats Amsterdam, van 27 maart 2008 in zaak nr. 07/30322;
- III. verklaart het in die zaak ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. H. G. Lubberdink, voorzitter, mr. B. van Wagtendonk en mr. D. Roemers, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.S.D. Ramrattansing, ambtenaar van Staat.

w.g. Lubberdink
voorzitter

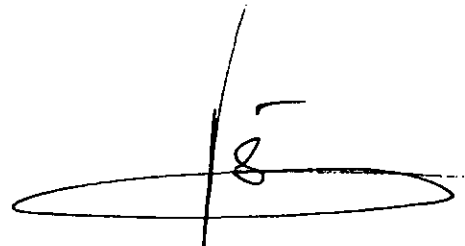
w.g. Ramrattansing
ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 20 november 2008

408.

Verzonden: 20 november 2008

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,
voor deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a vertical line on the left, a horizontal line across the middle, and a large, stylized 'V' or 'S' shape on the right.

mr. H.H.C. Visser,
directeur Bestuursrechtspraak

Rechtbank 's-Gravenhage
zittinghoudende te Amsterdam
enkelvoudige kamer vreemdelingenzaken

Uitspraak

artikel 8:70 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)
j° artikel 71 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000)

reg. nr.: AWB 07/30322

V-nr:

inzake: geboren op van Roemeense nationaliteit, eiser,

tegen: de Staatssecretaris van Justitie, verweerder,
gemachtigde: mr. H. Hanssen, ambtenaar bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst
van het Ministerie van Justitie.

I. PROCESVERLOOP

1. Bij besluit van 23 januari 2006 heeft verweerder eiser op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 ongewenst verklaard. Op 6 juni 2007 heeft de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: de ACVZ) geadviseerd het daartegen ingestelde bezwaar ongegrond te verklaren. Het bezwaar is bij besluit van 12 juli 2007 ongegrond verklaard. Op 29 juli 2007 heeft de rechtbank het beroepschrift van eiser ontvangen.

2. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 7 februari 2008. Eiser is aldaar niet verschenen. Verweerder heeft zich doen vertegenwoordigen door zijn voornoemde gemachtigde.

3. De rechtbank heeft het onderzoek ter zitting gesloten.

II. FEITEN

1. Eiser is op 2 juni 2001 in Roemenië in het huwelijk getreden met geboren op en van Nederlandse nationaliteit. Op 18 december 2002 heeft de Minister van Buitenlandse Zaken bericht dat er geen bezwaar bestaat tegen de afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf aan eiser, waarna eiser Nederland is ingereisd. Van 2 april 2003 tot 28 januari 2004 is eiser in het bezit geweest van een verblijfsvergunning regulier onder de beperking "verblijf bij echtgenote".

2. Bij vonnis van 2 april 2004 is eiser door de rechtbank te Breda veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijfenveertig maanden. Het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch heeft dit vonnis bij arrest van 25 november 2004 vernietigd en heeft eiser opnieuw veroordeeld tot een gevangenisstraf van vijfenveertig maanden wegens diefstal met geweld en overtreding van de Wet wapens en munitie.

3. Na afloop van zijn strafrechtelijke detentie is eiser Nederland uitgezet.

III. OVERWEGINGEN

1.1. Op grond van artikel 67, eerste lid, aanhef en onder c, van de Vw 2000 kan de vreemdeling ongewenst worden verklaard indien hij een gevaar vormt voor de openbare orde of nationale veiligheid en geen rechtmatig verblijf heeft als bedoeld in artikel 8, onder a tot en met e dan wel l,

van de Vw 2000.

1.2. Artikel 67, derde lid, van de Vw 2000 bepaalt dat de ongewenstverklaarde vreemdeling, in afwijking van artikel 8 van de Vw 2000, geen rechtmatig verblijf kan hebben.

1.3. Op de ongewenstverklaring van een gemeenschapsonderdaan is het bepaalde in Richtlijn 2004/38/EG toepasselijk. In het eerste lid van artikel 27 van deze richtlijn is bepaald dat de lidstaten de vrijheid van verkeer en verblijf van burgers van de Unie en hun familieleden, ongeacht hun nationaliteit, kunnen beperken om redenen van openbare orde, openbare veiligheid of volksgezondheid. Deze redenen mogen niet voor economische doeleinden worden aangevoerd. Ingevolgde het tweede lid van dit artikel moeten de om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen. Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.

1.4. Voorgaande bepaling is geïmplementeerd in artikel 8.22, eerste lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, waarin is bepaald dat Onze Minister het rechtmatig verblijf kan ontzeggen of beëindigen, om redenen van openbare orde of openbare veiligheid, indien het persoonlijke gedrag van de vreemdeling een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormt.

2.1. Niet in geschil is dat eiser op grond van de artikelen 17 en 18 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een burger van de Unie is. Om deze reden geldt voor eiser niet het nationaalrechtelijke openbare orde-criterium, maar is het communautaire openbare orde-criterium, zoals hierboven weergegeven, van toepassing.

2.2. Verweerder heeft zich in het bestreden besluit op het standpunt gesteld dat eiser een actuele bedreiging vormt voor de openbare orde. Daartoe heeft verweerder, onder inlassing van de inhoud van het advies van de ACVZ van 6 juni 2007, overwogen dat eiser een zeer ernstig misdrijf heeft begaan, dat de rechtsorde danig heeft geschokt en dat beangstigend en traumatiserend is geweest voor de slachtoffers. Deze gedraging vormt op zich een ernstige bedreiging voor de openbare orde. Gelet op de aard en de ernst van het misdrijf, evenals het moment waarop het is gepleegd, wordt een serieuze kans op herhaling aanwezig geacht. Op generlei wijze is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijk gedrag van eiser na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van diens detentie in positieve zin is gewijzigd. Nu derhalve niet kan worden gezegd dat eiser niet langer een actuele, werkelijke en ernstige bedreiging voor de openbare orde vormt, moet in casu vooralsnog aan de bescherming van die openbare orde overwegende betekenis worden toegekend. Op basis hiervan kon eiser volgens verweerder ongewenst worden verklaard.

2.3. Eiser heeft aan het beroep ten grondslag gelegd dat verweerder het communautaire openbare orde-criterium op onjuiste wijze heeft toegepast. Verweerder heeft zich uitsluitend gebaseerd op de strafrechtelijke veroordeling van eiser en heeft geen onderzoek verricht naar het persoonlijk gedrag van eiser. Verweerder had in het kader van de vraag of eiser een actuele bedreiging voor de samenleving vormt aandacht dienen te schenken aan het feit dat eiser slechts éénmaal is veroordeeld en daarna geen strafbare feiten meer heeft begaan.

2.4. Deze beroepsgrond slaagt. Op grond van het gemeenschapsrecht is verweerder gehouden om te beoordelen of, naast het feit waarvoor eiser is veroordeeld, sprake is van individueel gedrag van eiser dat een werkelijke en genoegzame bedreiging van de openbare orde vormt die een fundamenteel belang van de samenleving aantast. Het standpunt van verweerder dat eiser een actuele bedreiging

vormt van de openbare orde is echter uitsluitend gebaseerd op het feit waarvoor eiser is veroordeeld en de omstandigheden waaronder dat is begaan. Daarmee is dit standpunt niet in overeenstemming met het criterium dat de actuele bedreiging dient te zijn gelegen in het persoonlijke gedrag van de betrokken Unieburger. Met de enkele stelling dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijke gedrag van eiser na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van diens detentie in positieve zin is gewijzigd, heeft verweerder de op hem op grond van het gemeenschapsrecht rustende onderzoeksplicht naar het persoonlijke gedrag van eiser onvoldoende nageleefd. In dat kader heeft verweerder in ieder geval niet zonder nadere motivering voorbij kunnen gaan aan de stelling van eiser dat hij slechts éénmaal strafrechtelijk is veroordeeld en dat hij na het plegen van het misdrijf niet opnieuw strafbare feiten heeft gepleegd.

3. Het voorgaande leidt tot het oordeel dat het bestreden besluit onvoldoende zorgvuldig is voorbereid en een deugdelijke motivering ontbeert. Het bestreden besluit komt dan ook, onder gegroundverklaring van het beroep, voor vernietiging in aanmerking wegens strijd met de artikelen 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb. Verweerder dient een nieuw besluit te nemen met inachtneming van hetgeen is overwogen in deze uitspraak

4. Gezien het vorenstaande is er aanleiding om verweerder als de in het ongelijk gestelde partij te veroordelen in de kosten die eiser in verband met de behandeling van het beroep bij de rechtbank redelijkerwijs heeft moeten maken. Deze kosten zijn op de voet van het bepaalde in het Besluit proceskosten bestuursrecht vastgesteld op € 322,- als kosten van verleende rechtsbijstand (1 punt voor het beroepschrift; waarde per punt € 322,-, wegingsfactor 1).

5. Op grond van het bepaalde in artikel 8:74 van de Awb wijst de rechtbank de Staat der Nederlanden aan als rechtspersoon ter vergoeding van het door eiser betaalde griffierecht.

IV. BESLISSING

De rechtbank

1. verklaart het beroep gegrond;
2. vernietigt het bestreden besluit;
3. bepaalt dat verweerder binnen zes weken na verzending van de uitspraak een nieuw besluit neemt met inachtneming van deze uitspraak;
4. veroordeelt verweerder in de proceskosten, begroot op € 322,- (zegge: driehonderdtweëntwintig euro), te betalen door de Staat der Nederlanden aan eiser;
5. wijst de Staat der Nederlanden aan als rechtspersoon ter vergoeding van het door eiser betaalde griffierecht ad € 143,- (zegge: honderddrieënveertig euro).

Deze uitspraak is gedaan door mr. G.S. Crince le Roy, voorzitter, in tegenwoordigheid van mr. S. Slijkhuis, griffier, en in het openbaar uitgesproken op 27 maart 2008.

De griffier

De voorzitter

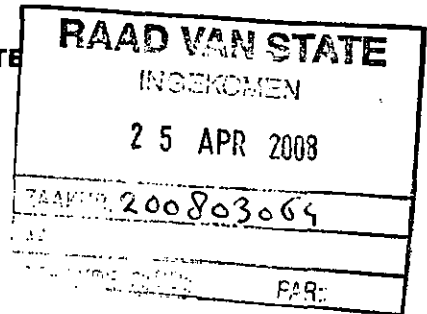
Afschrift verzonden op: **28 MAART 2008**

Conc: SaS
Coll: LFR
D: B

Tegen deze uitspraak staat hoger beroep open op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (adres: Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak, Hoger beroep vreemdelingenzaken, Postbus 16113, 2500 BC 's-Gravenhage). De termijn voor het instellen van hoger beroep bedraagt vier weken. Naast de vereisten waaraan het beroepschrift moet voldoen op grond van artikel 6:5 van de Awb (zoals het overleggen van een afschrift van deze uitspraak) dient het beroepschrift ingevolge artikel 85, eerste lid, van de Vw 2000 een of meer grieven te bevatten. Artikel 6:6 van de Awb (herstel verzuim) is niet van toepassing.

VOOR KOPIE CONFORM DE GRIFFIER DER
ARRONDISSEMENTSRECHTBANK TE AMSTERDAM

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE



HOGERBEROEPSCHRIFT

inzake

DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

(Schedeldoekshaven 100

2511 EX Den Haag)

a p p e l l a n t

gemachtigde: mr. M.M. van Asperen

advocaat te Den Haag

(postbus 11756, 2502 AT Den Haag)

tegen

v e r w e e r d e r

verblijfplaats onbekend

in eerste instantie woonplaats gekozen

hebbende ten kantore van de

gemachtigde mr. H. Dogan

advocaat te Amsterdam

1 Inleiding

- 1.1 Appellant (hierna te noemen: de Staatssecretaris) komt hierbij in hoger beroep van de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zitting houdende te Amsterdam, van 27 maart 2008 (Awb 07/30322). De rechtbank heeft de uitspraak op 28 maart 2008 verzonden.

Een kopie van de bestreden uitspraak gaat hierbij als **prod. 1**.

In deze uitspraak heeft de rechtbank het beroep in een procedure over ongewenstverklaring gegrond verklaard, het bij haar bestreden besluit vernietigd en bepaald dat de Staatssecretaris binnen zes weken na verzending van de uitspraak een nieuw besluit neemt met inachtneming van de uitspraak. Voorts is – samengevat – ten laste van de Staat der Nederlanden een proceskostenveroordeling uitgesproken. De vernietiging houdt – kort weergegeven – verband met artikel 27 van de Richtlijn 2004/38/EG.

- 1.2 De Staatssecretaris kan zich met deze uitspraak niet verenigen en heeft de volgende grieven.

2 Grieven

- 2.1 Ten onrechte overweegt de rechtbank in rov. 2.4 – zakelijk weergegeven – dat de beroepsgrond dat de Staatssecretaris het communautaire openbare orde-criterium op onjuiste wijze heeft toegepast, slaagt. Ten onrechte overweegt zij in deze rechtsoverweging voorts:

“Het standpunt van verweerder dat eiser een actuele bedreiging vormt van de openbare orde is echter uitsluitend gebaseerd op het feit waarvoor eiser is veroordeeld en de omstandigheden waaronder dat is begaan. Daarmee is dit standpunt niet in overeenstemming met het criterium dat de actuele bedreiging dient te zijn gelegen in het persoonlijke gedrag van de betrokken Unieburger. Met de enkele stelling dat niet is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijke gedrag van eiser na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van diens detentie in positieve zin is gewijzigd, heeft verweerder de op hem op grond van het gemeenschapsrecht rustende onderzoeksplicht naar het persoonlijke gedrag van eiser onvoldoende nageleefd. In dat kader heeft verweerder in ieder geval niet zonder nadere motivering voorbij kunnen gaan aan de stelling van eiser dat hij slechts éénmaal strafrechtelijk is veroordeeld en dat hij na het plegen van het misdrijf niet opnieuw strafbare feiten heeft gepleegd.”.

- 2.2 Op de hiervoor bestreden overwegingen berusten de rechtsoverwegingen 3, 4 en 5 van de bestreden uitspraak. Gegrondverklaring van de hiervoor geformuleerde grief vitieert ook deze rechtsoverwegingen.

3 Aanvulling en toelichting op de grieven

Achtergronden en procedureverloop

- 3.1 Verweerder is op _____ in Roemenië gehuwd met de Nederlandse mevrc _____, geboren op _____. Op 5 oktober 2001 is een verzoek ingediend om een advies tot afgifte van een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv). Na een aanvankelijke afwijzing in verband met het middelenvereiste, is bij brief van 18 december 2002 bericht dat geen bezwaar meer bestaat tegen afgifte van een mvv.
- 3.2 Verweerder is naar zijn zeggen in januari 2003 Nederland binnengekomen. Hij heeft van 2 april 2003 tot 28 januari 2004 op basis van een verblijfsvergunning in Nederland verbleven.¹
- 3.3 Verweerder is bij arrest van het Gerechtshof te 's-Hertogenbosch van 25 november 2004 in hoger beroep veroordeeld tot onder meer 45 maanden gevangenisstraf wegens – kort weergegeven – een gewapende roofoverval op een woning. Deze overval heeft plaatsgevonden op 12 augustus 2003. Verweerder is op 18 september 2003 aangehouden. Na het uitzitten van zijn straf is hij op 6 maart 2006 uitgezet naar Roemenië².
- 3.4 Verweerder is op 14 november 2005 gehoord in het verband met het voornemen hem tot ongewenst vreemdeling te verklaren. De korpschef van het regionaal politiekorps Midden- en West-Brabant heeft op 30 november 2005 een voorstel tot verweerdere ongewenstverklaring ingediend. Bij beschikking van 23 januari 2006 heeft de toenmalige Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie verweerder ongewenst verklaard op grond van artikel 67 Vw 2000. Het hiertegen door verweerder gemaakte bezwaar is ter advisering voorgelegd aan de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna ook: ACVZ).

De ACVZ heeft de Staatssecretaris op 6 juni 2007 eenstemmig geadviseerd het bezwaarschrift ongegrond te verklaren. Uit dit advies blijkt dat verweerder, zijn

¹ Gronden bezwaar 20 februari 2006, blz. 2, onder 2 en advies ACVZ, blz. 4, vierde alinea.

² Dossierstuk 27.

gemachtigde en zijn echtgenote voor een gehoor door de Adviescommissie waren uitgenodigd, doch niet ter zitting zijn verschenen. Verweerders gemachtigde heeft de Adviescommissie te kennen gegeven dat hij geen contact heeft kunnen krijgen met verweerder en dat de commissie de zaak op de stukken af kon doen.

- 3.5 Bij beschikking van 12 juli 2007 is het bezwaar conform het advies van de ACVZ ongegrond verklaard. Het hiertegen ingestelde beroep heeft geleid tot de thans in hoger beroep bestreden uitspraak.

Relevante regelgeving en rechtspraak van het Hof van Justitie van de EG

- 3.6 Omdat verweerder met ingang van 1 januari 2007 diende te worden aangemerkt als burger van de Unie is de beslissing op bezwaar genomen met inachtneming van de Richtlijn 2004/38/EG³ (hierna: de richtlijn).

Artikel 27, tweede lid, van deze richtlijn luidt:

“De om redenen van openbare orde of openbare veiligheid genomen maatregelen moeten in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en uitsluitend gebaseerd zijn op het gedrag van betrokkene. Strafrechtelijke veroordelingen vormen als zodanig geen reden voor deze maatregelen.

Het gedrag moet een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving vormen. Motiveringen die los staan van het individuele geval of die verband houden met algemene preventieve redenen mogen niet worden aangevoerd.”.

Artikel 27 vormt geen breuk met het voordien geldende artikel 3 van de Richtlijn 64/221/EEG. De eerste alinea van het artikel komt grotendeels overeen met de tekst

³ Pb EU L 158/77 van 30 april 2004.

van de eerste twee leden van artikel 3, de tweede alinea codificeert rechtspraak van het Hof over dit artikel 3.

Zo oordeelde het Hof in het arrest Bouchereau⁴ dat het bestaan van een strafrechtelijke veroordeling slechts terzake doet voor zover uit de omstandigheden die tot deze veroordeling hebben geleid, blijkt van het bestaan van een persoonlijk gedrag dat een actuele bedreiging van de openbare orde vormt. Volgens een latere uitspraak van het Hof, in de zaak Santillo⁵, moet het daarbij gaan om een ten tijde van het nemen van het besluit uit de aanwezigheid van de vreemdeling voortvloeiend maatschappelijk gevaar, daar in aanmerking te nemen factoren, vooral die betreffende het gedrag van de betrokkene in de loop van de tijd verandering kunnen ondergaan.

De laatste volzin van het tweede lid van artikel 27 is eveneens terug te voeren tot een van de oudere arresten van het Hof, te weten het arrest in de zaak Bonsignore⁶.

Mede gelet op deze verwerking van de rechtspraak van het Hof van Justitie in artikel 27, heeft deze rechtspraak onder de Richtlijn 2004/38/EG betekenis behouden.

De bestreden uitspraak

- 3.7 De ACVZ, en daarmee de Staatssecretaris, heeft vooropgesteld dat verweerder kort na zijn inreis in Nederland uit zuiver winstbejag een uitermate gewelddadige overval heeft georganiseerd en mede heeft uitgevoerd. Hij heeft daarbij, aldus het advies van de ACVZ, gelegenheid, middelen en inlichtingen verschaft en is bij de uitvoering van dit misdrijf ook daadwerkelijk betrokken geweest. De gewapende overval vond, aldus nog steeds het advies, plaats in de eigen woning van één van de slachtoffers. De ACVZ oordeelt vervolgens dat dit een zeer ernstig misdrijf betreft dat de rechtsorde danig heeft geschokt en dat beangstigend en traumatiserend is geweest voor de slachtoffers.

Voor zover de rechtbank met haar oordeel dat het standpunt dat verweerder een actuele bedreiging vormt van de openbare orde, uitsluitend is gebaseerd op het feit waarvoor eiser is veroordeeld en de omstandigheden waaronder dat is begaan, heeft bedoeld dat de ACVZ heeft geoordeeld dat de strafrechtelijke veroordeling als zodanig een reden vormt voor de conclusie dat verweerdens gedrag een ernstige bedreiging vormt voor de openbare orde, berust zij, gelet op de inhoud van de vorige alinea, op een onjuiste lezing van het advies. De ACVZ heeft het ernstige misdrijf dat verweerder

4 HvJEG 27 oktober 1977, RV 1977, 87.

5 HvJEG 22 mei 1980, RV 1980, 105.

6 HvJEG 26 februari 1975, RV 1975, 58.

heeft gepleegd en dat de rechtsorde ernstig heeft geschokt, vooropgesteld en heeft de gedragingen van verweerder in dit kader nader beschreven. Dusdoende heeft de ACVZ geheel volgens de lijn die het Hof al heeft uitgezet in het arrest Bouchereau, de aard en de ernst van het gepleegde misdrijf en zo het persoonlijk gedrag van verweerder dat een (actuele) bedreiging van de openbare orde vormt, vooropgesteld.

Dat de aard en de ernst van een gepleegd misdrijf in beginsel voldoende is om aan te nemen dat iemands persoonlijk gedrag een actuele bedreiging van de openbare orde vormt, blijkt ook al uit de rechtspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State, vergelijk:

- ARRS 16 december 1993, AB 1994, 492.

Indien de rechtbank niet heeft geoordeeld dat de Staatssecretaris de conclusie dat verweerder een (actuele) bedreiging vormt van de openbare orde uitsluitend heeft gebaseerd op de veroordeling, miskent zij klaarblijkelijk de betekenis van het tweede lid van artikel 27 van de richtlijn en de rechtspraak van het Hof van Justitie, zoals hiervoor, onder 3.6, uiteengezet.

3.8 De ACVZ heeft vervolgens, wederom in lijn met de rechtspraak van het Hof, gezien of de in aanmerking te nemen factoren sinds het plegen van het misdrijf zijn veranderd. Zij heeft daartoe overwogen dat, gelet op de aard en de ernst van het gepleegde misdrijf, alsmede het moment waarop het is gepleegd, een serieuze kans op herhaling aanwezig is. Zij heeft in dat kader overwogen dat verweerder verbleef bij zijn echtgenote die over voldoende financiële middelen beschikte. Niettemin heeft hij kort na zijn inreis een gewelddadige overval georganiseerd en mede uitgevoerd.

Verder heeft de ACVZ erop gewezen dat verweerder, zijn gemachtigde en zijn echtgenote niet van de gelegenheid gebruik hebben gemaakt om een nadere toelichting te geven terwijl een nadere schriftelijke toelichting evenmin is ontvangen. Integendeel, namens verweerder is te kennen gegeven dat ermee wordt ingestemd dat wordt geadviseerd op basis van de in het dossier aanwezige stukken.

De ACVZ heeft aan het één en ander de conclusie kunnen verbinden dat op generlei wijze is gebleken van feiten of omstandigheden die tot het oordeel zouden kunnen leiden dat het persoonlijk gedrag van verweerder na het plegen van het misdrijf en de beëindiging van zijn detentie in positieve zin is gewijzigd.

Hoe de rechtbank na dit alles niettemin tot de conclusie kan komen dat de Staatssecretaris de op grond van het gemeenschapsrecht op hem rustende onderzoeksplicht naar het persoonlijk gedrag van verweerder onvoldoende heeft nageleefd, is enigszins raadselachtig.

In het licht van de overwegingen van de ACVZ, gebaseerd op de beschikbare gegevens in het dossier, waaronder de twee strafrechtelijke veroordelingen (in de eerste instantie en in hoger beroep) is in dat kader ook niet relevant dat niet met zoveel woorden is gereageerd op de stelling dat verweerder slechts éénmaal strafrechtelijk is veroordeeld en dat hij na het plegen van het misdrijf niet opnieuw strafbare feiten heeft gepleegd. De Staatssecretaris mag er hier op wijzen dat verweerder nog slechts korte tijd in Nederland verbleef, hij na het plegen van het misdrijf geruime tijd is gedetineerd en onmiddellijk na afloop van zijn detentie Nederland is uitgezet.

Hierbij dient te worden bedacht dat in het algemeen tijdens detentie verkregen indicaties dat een voorheen gevaarlijke gedetineerde geen bedreiging (meer) vormt voor de openbare orde niet doorslaggevend zijn.

Vergelijk al:

- ARRS 7 april 1992, (**prod. 2**);
- ABRS 15 augustus 1996, (**prod. 3**).

Het is dus evident dat, ook al zou verweerders stelling op waarheid berusten, die enkele omstandigheid niet kan afdoen aan het feit dat hij een actuele bedreiging van de openbare orde vormt, zoals bedoeld in artikel 27 van de richtlijn.

3.9 Gelet op al het voorgaande had de rechtbank het beroep ongegrond moeten verklaren.

4 **Conclusie**

De Staatssecretaris concludeert tot vernietiging van de bestreden uitspraak en tot ongegrondverklaring van het beroep.

Den Haag, 25 april 2008

advocaat

behandeld door	M.M. van Asperen
correspondentie	postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	(070) 515 37 06
fax	(070) 515 33 65
e-mail	mm.vanasperen@pelsrijcken.nl
zaaknummer	51009692
referentie	IND-0205.16.4017